



Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion

Rathausgasse 1
Postfach
3000 Bern 8
+41 31 633 79 41 (Telefon)
+41 31 633 79 56 (Fax)
info.ra.gsi@be.ch
www.be.ch/gsi

Referenz: 2022.GSI.1014 / stm, mes

Beschwerdeentscheid vom 26. September 2022

A.____,

Beschwerdeführerin

gegen

B.____,

Vorinstanz

betreffend Einkommensfreibetrag Asylsozialhilfe vom 1. Oktober 2021 bis 30. September 2022

(Verfügung der Vorinstanz vom 27. Januar 2022)

I. Sachverhalt

1. A.____ (nachfolgend: Beschwerdeführerin) ist seit dem 24. Juni 2016 vorläufig in der Schweiz aufgenommen.¹
2. Die Beschwerdeführerin wurde bis zum 31. Mai 2021 vom B.____ (nachfolgend: Vorinstanz) finanziell unterstützt. Nach einem viermonatigen Unterbruch stellte die Beschwerdeführerin am 29. August 2021 erneut einen Sozialhilfeantrag bei der Vorinstanz.²
3. Am 27. Januar 2022 verfügte die Vorinstanz die finanzielle Unterstützung gültig vom 1. Oktober 2021 bis am 30. September 2022 inkl. der Budgetberechnungen für die Monate Oktober 2021 bis Februar 2022.
4. Gegen diese Verfügung hat die Beschwerdeführerin am 23. Februar 2022 bei der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion des Kantons Bern (GSI) Beschwerde erhoben. Darin beantragt sie sinngemäss die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und macht die Berücksichtigung eines Einkommensfreibetrages bei der Budgetberechnung für die Monate Oktober 2021 bis Februar 2022 für ihre Anstellung als Praktikantin beim Wohnheim C.____ geltend.
5. Die Rechtsabteilung des Generalsekretariats, welche die Beschwerdeverfahren für die GSI leitet,³ holte die Vorakten ein und führte den Schriftenwechsel durch. Die Vorinstanz beantragt in ihrer Beschwerdevernehmlassung vom 28. März 2022 die Abweisung der Beschwerde.

Auf die Rechtsschriften und Akten wird, soweit für den Entscheid wesentlich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

II. Erwägungen

1. Sachurteilsvoraussetzungen

- 1.1 Die Vorinstanz ist gestützt auf einen Leistungsvertrag mit dem Amt für Integration und Soziales (AIS) im Rahmen der ihr übertragenen Kompetenzen als Trägerschaft Verfügungsberechtigt

¹ Vgl. Vorakten, Sozialhilfeantrag

² Vgl. Beschwerde vom 23. Februar 2022

³ Art. 7 Abs. 1 Bst. m der Verordnung vom 30. Juni 2021 über die Organisation und die Aufgaben der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion (Organisationsverordnung GSI, OrV GSI; BSG 152.221.121) i.V.m. Art. 14a der Direktionsverordnung über die Delegation von Befugnissen der Gesundheits-, Sozial- und Integrationsdirektion vom 17. Januar 2001 (DelDV GSI; BSG 152.221.121.2)

(Art. 5 Abs. 1 i.V.m. Art. 10 Abs. 1 und 2 SAFG⁴).⁵ Ihre Verfügungen sind gestützt auf Art. 57 Abs. 1 SAFG bei der GSI anfechtbar. Angefochten ist die Verfügung der Vorinstanz vom 27. Januar 2022. Somit ist die GSI zur Beurteilung der Beschwerde vom 23. Februar 2022 zuständig.

1.2 Die Beschwerdeführerin ist als Adressatin der Verfügung ohne Weiteres zur Beschwerdeführung befugt (Art. 65 VRPG⁶ i.V.m. Art. 57 Abs. 2 SAFG).

1.3 Auf die gemäss Art. 67 VRPG form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.4 Die GSI prüft, ob die Vorinstanz von einer unrichtigen oder unvollständigen Feststellung des Sachverhalts ausgegangen ist, ob sie Recht verletzt hat (einschliesslich allfälliger Rechtsfehler bei der Ausübung des Ermessens) und ob die angefochtene Verfügung unangemessen ist (Art. 66 VRPG). Der GSI steht somit volle Kognition zu.

2. Streitgegenstand

Anfechtungsobjekt ist vorliegend die Verfügung der Vorinstanz vom 27. Januar 2022. In ihrer Beschwerde vom 23. Februar 2022 macht die Beschwerdeführerin einzig geltend, die Vorinstanz habe ihr fälschlicherweise keinen Einkommensfreibetrag zugesprochen. Streitgegenstand und damit zu prüfen ist der Anspruch der Beschwerdeführerin auf einen Einkommensfreibetrag für die fragliche Zeitspanne.

3. Argumente der Verfahrensbeteiligten

3.1 Die Beschwerdeführerin macht in ihrer Beschwerde vom 23. Februar 2022 geltend, aufgrund ihres Praktikums im Wohnheim C.____ ab Oktober 2021 Anspruch auf einen Einkommensfreibetrag für die Zeit von Oktober 2021 bis Februar 2022 zu haben. Die Beschwerdeführerin verweist dabei auf die diesbezüglichen Ausführungen der BKSE⁷, wonach Praktikantinnen und Praktikanten Anspruch auf einen Einkommensfreibetrag hätten, wenn es sich beim Praktikum um ein Praktikum mit vorwiegend wertschöpfenden Merkmalen handle. Dies sei der Fall, wenn das Praktikum ein Erwerbseinkommen beinhalte, im ersten Arbeitsmarkt stattfinde und Teil eines beruflichen Wiedereinstiegs darstelle. Für

⁴ Gesetz vom 3. Dezember 2019 über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFG; BSG 861.1)

⁵ Es handelt sich um die Förderung der Integration und die Bereitstellung oder Vermittlung der hierzu erforderlichen Leistungen, die Ausrichtung der Sozialhilfe, die Bereitstellung geeigneter Unterbringungsplätze, die angemessene Betreuung der dem Kanton zugewiesenen Personen, die Sicherstellung des Zugangs zur medizinischen Grundversorgung dieser Personen, die Vernetzung mit der Wirtschaft, mit Anbieterinnen und Anbietern von Beschäftigungs- und Integrationsmassnahmen sowie mit Berufs-, Ausbildungs- und Weiterbildungsstellen, die Koordination der Freiwilligenarbeit (Art. 9 Abs. 2 Bst. a-g SAFG).

⁶ Gesetz vom 23. Mai 1989 über die Verwaltungsrechtspflege (VRPG; BSG 155.21)

⁷ Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz (BKSE)

ihre Anstellung als Praktikantin im Wohnheim C.____ habe sie monatlich CHF 1'678.35 auf 80 Stellenprozent erhalten. Die Beschwerdeführerin führt weiter aus, sie habe in ihrer Heimat D.____ ein Bachelorstudium in allgemeiner Biologie, inklusive Unterrichtsbefähigung als Biologielehrerin auf den Sekundarstufen I und II, als Erstausbildung absolviert. Für einen schnelleren und nachhaltigeren beruflichen Wiedereinstieg habe sie sich nun für ein Studium der Sozialen Arbeit an der Fachhochschule Bern entschieden. Das Praktikum im Wohnheim C.____ sei dabei Teil der Zulassungsvoraussetzungen und diene ihrem beruflichen Wiedereinstieg. Damit erfülle ihre Praktikumsstelle im Wohnheim C.____ die Voraussetzungen für ein Praktikum mit vorwiegend wertschöpfenden Merkmalen, womit sie Anspruch auf einen entsprechenden Einkommensfreibetrag habe.

3.2 In ihrer Beschwerdevernehmlassung vom 28. März 2022 entgegnet die Vorinstanz, dass es sich beim Praktikum im Wohnheim C.____ nicht um ein Praktikum mit vorwiegend wertschöpfenden Merkmalen handle, womit die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf einen Einkommensfreibetrag habe. Gemäss dem «Anstellungsvertrag als Praktikantin Atelier» vom 6. April 2021 sei das Gehalt auf CHF 1'700.00 für ein 100%-Pensum festgelegt. Die Bezeichnung «Praktikantin» sowie die Höhe der Entlohnung liessen klar darauf schliessen, dass bei der Tätigkeit der Ausbildungsaspekt im Vordergrund stehe. Da die Beschwerdeführerin im D.____ ein Bachelorstudium in allgemeiner Biologie abgeschlossen habe, handle es sich beim geplanten Studium der Sozialen Arbeit an der Fachhochschule Bern um eine zweite Ausbildung und eine berufliche Neuausrichtung. Das Praktikum im Wohnheim C.____ habe nichts mit ihrer bisherigen Ausbildung gemein und sei deshalb nicht Teil eines beruflichen Wiedereinstiegs. Da das Praktikum vor und nicht nach der geplanten Ausbildung absolviert worden sei, diene es zudem nicht der beruflichen Qualifizierung. Es handle sich vielmehr um ein Praktikum mit Ausbildungscharakter, welches keinen Anspruch auf einen Einkommensfreibetrag generiere.

4. Rechtliche Grundlagen

4.1 Allgemeines

Wer in Not gerät und nicht in der Lage ist, für sich zu sorgen, hat Anspruch auf Hilfe und Betreuung und auf die Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind (Art. 12 BV⁸). Jede

⁸ Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV; SR 101)

Person hat bei Notlagen Anspruch auf ein Obdach, auf die für ein menschenwürdiges Leben notwendigen Mittel und auf grundlegende medizinische Versorgung (Art. 29 KV⁹). Diese verfassungsmässigen Ansprüche werden durch die kantonale Gesetzgebung konkretisiert, vorliegend das SAFG und das SHG¹⁰ sowie die dazugehörenden Verordnungen (SAFV¹¹, SADV¹² und SHV¹³).

Nach Art. 18 Abs. 1 SAFG können Personen im laufenden Asylverfahren, vorläufig Aufgenommene sowie Schutzbedürftige ohne Aufenthaltsbewilligung, die für ihren Lebensunterhalt nicht hinreichend oder nicht rechtzeitig aus eigenen Mitteln aufkommen können, Asylsozialhilfe beanspruchen. Die Asylsozialhilfe umfasst Leistungen der persönlichen Hilfe im Form von Beratung, Betreuung, Vermittlung und Information sowie der wirtschaftlichen Hilfe in Form von Geld- und Sachleistungen, Kostengutsprachen oder Gutscheinen.¹⁴ Die wirtschaftliche Hilfe umfasst den Grundbedarf für den Lebensunterhalt, die medizinische Grundversorgung, eine Unterkunft, situationsbedingte Leistungen sowie Motivationszulagen.¹⁵

Neben den erwähnten Bestimmungen ist auch das BKSE-Handbuch zu beachten, welches im Auftrag der GSI von der Berner Konferenz für Sozialhilfe, Kindes- und Erwachsenenschutz erarbeitet wurde. Das Handbuch hat zum Ziel, die Rechtsgleichheit in der wirtschaftlichen Grundversorgung zu gewährleisten, bestehende Richtlinien und Erlasse zu erläutern und die Erfahrungen aus der Praxis der Sozialdienste und der GSI zu sammeln und allgemein zugänglich zu machen. Zudem liefert es Entscheidungsgrundlagen für die Rechtsanwendung und dient damit der transparenten und willkürfreien Praxis.¹⁶ Wie andere Richtlinien für die Verwaltungstätigkeit gehört auch das BKSE-Handbuch nicht zu den Rechtsätzen. Nach der Rechtsprechung des Verwaltungsgerichts ist das BKSE-Handbuch bei der Rechtsanwendung aber dann zu berücksichtigen, wenn es im Einklang mit den gesetzlichen Vorgaben steht und diese auf überzeugende und praktikable Art und Weise konkretisieren.¹⁷ Das BSKE-Handbuch dient der Auslegung des SHG und der SHV und ist damit vor allem in der ordentlichen Sozialhilfe anwendbar. Da der Wortlaut des im vorliegenden Fall anwendbaren¹⁸ Art. 29 Abs. 1 SAFV demjenigen von Art. 8d Abs. 1 SHV entspricht, kann das BKSE-Handbuch auch im vorliegenden Fall der Asylsozialhilfe grundsätzlich beigezogen werden.

⁹ Verfassung des Kantons Bern vom 6. Juni 1993 (KV; BSG 101.1)

¹⁰ Gesetz vom 11. Juni 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfegesetz, SHG; BSG 860.1)

¹¹ Verordnung vom 20. Mai 2020 über die Sozialhilfe im Asyl- und Flüchtlingsbereich (SAFV; BSG 861.111)

¹² Direktionsverordnung vom 10. Juni 2020 über die Sozialhilfe im Asylbereich (SADV; BSG 861.111.1)

¹³ Verordnung vom 24. Oktober 2001 über die öffentliche Sozialhilfe (Sozialhilfeverordnung, SHV; BSG 860.111)

¹⁴ Art. 21 Abs. 1 SAFG

¹⁵ Art. 21 Abs. 2 SAFG und Art. 21 Abs. 1 SAFV

¹⁶ Vgl. zum Ganzen: <https://handbuch.bernerkonferenz.ch/home/>

¹⁷ BVR 2021 S. 159, E. 4.3

¹⁸ Vgl. nachfolgende Erwägung 4.2

4.2 Anspruch auf Anrechnung eines Einkommensfreibetrags gemäss Art. 29 Abs. 1 SAFV

4.2.1 Nach Art. 29 Abs. 1 SAFV hat jede bedürftige Person, die das 16. Altersjahr oder die obligatorische Schulzeit vollendet hat und eine Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt ausübt, Anspruch auf Anrechnung eines Freibetrags auf ihrem Erwerbseinkommen. Die Höhe dieses monatlichen Freibetrags hängt dabei vom Beschäftigungsgrad ab und beträgt zwischen CHF 200.00 bis 400.00 pro Monat. Unterschreitet das monatliche Erwerbseinkommen den festgelegten Einkommensfreibetrag, so entspricht dieser dem effektiv erzielten Einkommen (Art. 29 Abs. 3 SAFV).

4.2.2 Eine Erwerbstätigkeit im ersten Arbeitsmarkt bezeichnet eine Anstellung im regulären Arbeitsmarkt (freie Wirtschaft), welche in der Regel einen orts- und branchenüblichen Lohn generiert. Zumindest ein Teil des Lohns muss direkt durch den Arbeitgeber finanziert werden und dieser Teil darf nicht subventioniert sein. Die Arbeitnehmenden befinden sich in einem wirtschaftsnahen Umfeld und somit in einem regulären Arbeitsverhältnis. Hauptmerkmale dieser Anstellungsverhältnisse sind Wertschöpfung und Leistungsorientierung.¹⁹

4.2.3 Praktika und die Teilnahme an Integrations- oder Beschäftigungsprogrammen gelten gemäss BKSE nicht als Erwerbstätigkeit und sind daher grundsätzlich nicht mit Einkommensfreibeträgen zu kompensieren. Ausnahmsweise generieren Praktika einen Einkommensfreibetrag, wenn es sich dabei um Praktika mit vorwiegend wertschöpfenden Merkmalen handelt. Dies ist der Fall, wenn das Praktikum ein Erwerbseinkommen beinhaltet, im ersten Arbeitsmarkt stattfindet und Teil eines beruflichen Wiedereinstiegs darstellt oder direkt nach Abschluss einer Ausbildung bzw. zur Qualifizierung absolviert wird.²⁰

Keinen Anspruch auf einen Einkommensfreibetrag, dafür aber grundsätzlich auf eine Motivationszulage, generieren dahingegen Praktika mit Ausbildungscharakter. Gemäss Art. 27 Abs. 1 SAFV erhalten nicht erwerbstätige Personen, die das 16. Lebensjahr oder die obligatorische Schulzeit vollendet haben, Motivationszulagen, wenn sie sich nachweislich angemessen um ihre berufliche Integration bemühen und alle im individuellen Integrationsplan vereinbarten Massnahmen, Zwischenziele, Fristen und Termine einhalten. Die Motivationszulage beträgt höchstens CHF 200.00 (Art. 27. Abs. 3 SAFV).

¹⁹ BKSE-Handbuch, Stichwort «Einkommensfreibetrag EFB», Version vom 8. April 2021, Ziff. 1

²⁰ BKSE-Handbuch, a.a.O., Ziff. 1

5. Würdigung

Die Beschwerdeführerin absolvierte in ihrer Heimat D.____ ein Bachelorstudium in allgemeiner Biologie, inklusive Unterrichtsbefähigung als Biologielehrerin auf den Sekundarstufen I und II als Erstausbildung und plant nun ein Studium der Sozialen Arbeit an der Fachhochschule Bern.²¹

Bis zum 31. Mai 2021 wurde die Beschwerdeführerin von der Vorinstanz finanziell unterstützt. Am 19. April 2021 begann sie eine feste Arbeitsstelle als Betreuerin für die E.____AG. Deshalb wurde sie per Mai 2021 aufgrund von finanzieller Selbstständigkeit von der Asylsozialhilfe abgelöst. Nach eigenen Angaben kündigte sie diese Stelle nach drei Monaten und absolvierte von August 2021 bis Februar 2022 ein Praktikum im Wohnheim C.____. Dies aus dem Grund, dass sie mit ihrer Arbeit bei der E.____ AG von April bis Juli 2021 die Zulassungsvoraussetzung zum Studium der Sozialen Arbeit von drei Monaten Arbeitserfahrung im Sozial-, Gesundheits-, Erziehungs- oder Bildungsbereich bereits erfüllte. Da beim Praktikum im Wohnheim C.____ zudem die Möglichkeit bestanden habe, das Praktikum zu verlängern, würde sie bei Praktikumsschluss bereits zu einem grossen Teil die vorausgesetzte Arbeitserfahrung im Erwerbsleben von einem Jahr vorweisen können. Da der Praktikumslohn lediglich CHF 1'700.00 pro Monat auf 100% betrug, stellte die Beschwerdeführerin daraufhin am 29. August 2021 erneut einen Sozialhilfeantrag bei der Vorinstanz.²²

Das Praktikum der Beschwerdeführerin im Wohnheim C.____ findet im ersten Arbeitsmarkt statt, generiert aber mit lediglich CHF 1'678.35 pro Monat keinen orts- und branchenüblichen Lohn. Damit liegt kein Erwerbseinkommen im Sinne der vorangehenden Ausführungen vor. Nach eigenen Angaben absolviert die Beschwerdeführerin das fragliche Praktikum, um die Zulassungsvoraussetzungen zum Studium der Sozialen Arbeit zu erfüllen. Da die Beschwerdeführerin in ihrer Heimat ein Bachelorstudium in allgemeiner Biologie sowie die Unterrichtsbefähigung als Biologielehrerin auf den Sekundarstufen I und II als Erstausbildung abgeschlossen hat, dient die Ausbildung zur Sozialarbeiterin entgegen den Ausführungen der Beschwerdeführerin nicht einem beruflichen Wiedereinstieg, sondern vielmehr einer beruflichen Umorientierung. Zudem absolviert sie das Praktikum bereits vor dem Beginn der Ausbildung und nicht erst danach. Damit dient das Praktikum nicht dem Einstieg ins Berufsleben oder der Qualifizierung. Dem Praktikum im Wohnheim C.____ kann damit nach dem Geschriebenen kein wertschöpfender Charakter im Sinne von Art. 29 Abs. 1 SAFV zugesprochen werden, womit die Beschwerdeführerin keinen Anspruch auf Anrechnung eines Einkommensfreibetrages hat.

Ob die Beschwerdeführerin allenfalls einen Anspruch auf eine Motivationszulage gemäss Art. 27 SAFV hat, ist nicht Streitgegenstand und daher nicht näher zu prüfen. Die Vorinstanz ist allerdings darauf hinzuweisen, einen möglichen Anspruch auf eine Motivationszulage zu prüfen.

²¹ Vgl. Beschwerde vom 23. Februar 2022

²² Vgl. Beschwerde vom 23. Februar 2022

6. Ergebnis

Nach dem Geschriebenen besteht kein Anspruch auf Anrechnung eines Einkommensfreibetrages. Die Beschwerde vom 23. Februar 2022 ist daher abzuweisen.

7. Kosten

7.1 Die Verfahrenskosten bestehen aus einer Pauschalgebühr. Diese beträgt für Entscheide in Verwaltungsjustizsachen CHF 200.00 bis 4'000.00 (Art. 103 Abs. 1 VRPG i.V.m. Art. 19 Abs. 1 und Art. 4 Abs. 2 GebV²³). Die Verfahrenskosten werden der unterliegenden Partei auferlegt, es sei denn, das prozessuale Verhalten einer Partei gebiete eine andere Verlegung oder die besonderen Umstände rechtfertigten, keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 108 Abs. 1 VRPG). Behörden im Sinne von Art. 2 Abs. 1 Bst. a VRPG werden keine Verfahrenskosten auferlegt. Anderen Vorinstanzen oder beschwerdeführenden und unterliegenden Behörden werden Verfahrenskosten nur auferlegt, wenn sie in ihren Vermögensinteressen betroffen sind (Art. 108 Abs. 2 VRPG).

7.2 Vorliegend unterliegt die Beschwerdeführerin vollumfänglich und wird somit grundsätzlich kostenpflichtig. Praxisgemäss ist bei Beschwerdeverfahren im Bereich der Asylsozialhilfe in der Regel auf die Erhebung von Verfahrenskosten zu verzichten und in solchen Verfahren im Sinne von Art. 108 Abs. 1 VRPG jeweils von einem «besonderen Grund» auszugehen.²⁴ Entsprechend sind vorliegend von der Beschwerdeführerin keine Verfahrenskosten zu erheben.

7.3 Parteikosten sind keine angefallen (Art. 104 VRPG) und demzufolge keine zu sprechen (Art. 108 Abs. 3 VRPG).

²³ Verordnung vom 22. Februar 1995 über die Gebühren der Kantonsverwaltung (Gebührenverordnung, GebV; BSG 154.21)

²⁴ Vgl. Beschwerdeentscheid 2021.GSI.1370 vom 23. August 2021

III. Entscheid

1. Die Beschwerde vom 23. Februar 2022 wird abgewiesen.
2. Verfahrenskosten werden keine erhoben.
3. Parteikosten werden keine gesprochen.

IV. Eröffnung

- Beschwerdeführerin, per Einschreiben
- Vorinstanz, per Einschreiben

Gesundheits-, Sozial- und
Integrationsdirektion

Pierre Alain Schnegg
Regierungsrat

Rechtsmittelbelehrung

Dieser Entscheid kann innert 30 Tagen seit seiner Eröffnung mit schriftlicher und begründeter Beschwerde beim Verwaltungsgericht des Kantons Bern, Verwaltungsrechtliche Abteilung, Speichergasse 12, 3011 Bern, angefochten werden. Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde, die mindestens in 3 Exemplaren einzureichen ist, muss einen Antrag, die Angabe von Tatsachen und Beweismitteln, eine Begründung sowie eine Unterschrift enthalten; der angefochtene Entscheid und greifbare Beweismittel sind beizulegen.